

ЗАКОН

О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ФИНАНСИРАЊУ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Члан 1.

У Закону о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 62/06 и 47/11), члан 6. мења се и гласи:

„Члан 6.

Јединици локалне самоуправе припадају изворни приходи остварени на њеној територији, и то:

- 1) порез на имовину, осим пореза на пренос апсолутних права и пореза на наслеђе и поклон;
- 2) локалне административне таксе;
- 3) локалне комуналне таксе;
- 4) боравишна такса;
- 5) накнаде за коришћење јавних добара, у складу са законом;
- 6) концесиона накнада;
- 7) друге накнаде у складу са законом;
- 8) приходи од новчаних казни изречених у прекршајном поступку за прекршаје прописане актом скупштине јединице локалне самоуправе, као и одузета имовинска корист у том поступку;
- 9) приходи од давања у закуп, односно на коришћење непокретности и покретних ствари у својини Републике Србије, које користи јединица локалне самоуправе, односно органи и организације јединице локалне самоуправе и индиректни корисници њеног буџета;
- 10) приходи од давања у закуп, односно на коришћење непокретности и покретних ствари у својини јединице локалне самоуправе;
- 11) приходи настали продајом услуга корисника средстава буџета јединице локалне самоуправе чије је пружање уговорено са физичким и правним лицима;
- 12) приходи од камата на средства буџета јединице локалне самоуправе;
- 13) приходи по основу донација јединици локалне самоуправе;
- 14) приходи по основу самодоприноса.”

Члан 2.

У члану 15. став 1. тачка 2) мења се и гласи:

„2) коришћење рекламних паноа, укључујући и истицање и исписивање фирме ван пословног простора на објектима и просторима који припадају јединици локалне самоуправе (коловози, тротоари, зелене површине, бандере и сл.)”.

Тач. 4), 5), 6), 7), 8), 11), 12) и 15) бришу се.

Ст. 2. и 3. бришу се.

Члан 3.

После члана 15. додају се чл. 15а, 15б и 15в, који гласе:

„Члан 15а

Предузетници и правна лица која су према закону којим се уређује рачуноводство разврстана у мала правна лица (осим предузетника и правних лица која обављају делатности: банкарства; осигурања имовине и лица; трговине нафтом и дериватима нафте; трговине на велико дуванским производима; поштанских, мобилних и телефонских услуга; електропривреде; казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека), не плаћају локалну комуналну таксу за истицање фирме на пословном простору (у даљем тексту: фирмарина).

Правна лица која су према закону којим се уређује рачуноводство разврстана у средња правна лица (осим правних лица која обављају делатности: банкарства; осигурања имовине и лица; трговине нафтом и дериватима нафте; трговине на велико дуванским производима; поштанских, мобилних и телефонских услуга; електропривреде; казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека), фирмарину плаћају на годишњем нивоу највише до две просечне зараде по запосленом.

Правна лица која су према закону којим се уређује рачуноводство разврстана у велика правна лица (осим правних лица која обављају делатности: банкарства; осигурања имовине и лица; трговине нафтом и дериватима нафте; трговине на велико дуванским производима; поштанских, мобилних и телефонских услуга; електропривреде; казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека), фирмарину плаћају на годишњем нивоу највише до три просечне зараде по запосленом.

Правна лица која су према закону којим се уређује рачуноводство разврстана у велика, средња и мала правна лица, у смислу закона којим се уређује рачуноводство и предузетници, а обављају делатности банкарства, осигурања имовине и лица, трговине нафтом и дериватима нафте, трговине на велико дуванским производима, поштанских, мобилних и телефонских услуга, електропривреде, казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека, фирмарину плаћају на годишњем нивоу највише до десет просечних зарада по запосленом.

Под просечном зарадом, у смислу ст. 2, 3. и 4. овог члана, сматра се просечна зарада по запосленом остварена на територији јединице локалне самоуправе у периоду јануар-август године која претходи години за коју се утврђује фирмарина, према подацима републичког органа надлежног за послове статистике.

Члан 15б

Локална комунална такса за коришћење рекламних паноа, укључујући и истицање и исписивање фирме ван пословног простора на објектима и просторима који припадају јединици локалне самоуправе (коловози, тротоари, зелене површине, бандере и сл.) на годишњем нивоу за правна лица и предузетнике не може бити већа од 20% одговарајућих износа утврђених у

члану 15а ст. 2, 3. и 4. овог закона, зависно од тога да ли су разврстани у велика, средња и мала правна лица и предузетнике и зависно од делатности које обављају.

Предузетници и мала правна лица (осим предузетника и правних лица која обављају делатности: банкарства; осигурања имовине и лица; трговине нафтом и дериватима нафте; трговине на велико дуванским производима; поштанских, мобилних и телефонских услуга; електропривреде; казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека), не плаћају локалну комуналну таксу из става 1. овог члана.

Члан 15в

Локална комунална такса за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина, која се плаћа приликом регистрације возила, не може бити већа од 2.000 динара.

Максимални износ локалне комуналне таксе из става 1. овог члана усклађује се годишње, са годишњим индексом потрошачких цена, који објављује републички орган надлежан за послове статистике, при чему се заокруживање врши тако што се износ до пет динара не узима у обзир, а износ преко пет динара заокружује на десет динара.

Приликом усклађивања максималног износа локалне комуналне таксе, у складу са ставом 2. овог члана, основица за усклађивање је последњи објављени усклађени максимални износ локалне комуналне таксе.

Влада, на предлог министарства надлежног за послове финансија, објављује усклађени максимални износ локалне комуналне таксе из става 1. овог члана.

Објављени усклађени максимални износ локалне комуналне таксе из става 4. овог члана примењује се од првог дана наредног месеца од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије.” ”

Члан 4.

У члану 17. после речи: „објеката” додаје се запета и речи: „величине правног лица у смислу закона којим се уређује рачуноводство”.

Члан 5.

У члану 33. ст. 3, 4. и 5. мењају се и гласе:

„Основни елементи уговора евидентирају се у министарству надлежном за послове финансија.

Министар надлежан за послове финансија ће споразумно са министром надлежним за област локалне самоуправе ближе уредити начин евидентирања страних донација јединицама локалне самоуправе.

Јединица локалне самоуправе ће најкасније у року од 15 дана од дана закључења уговора о донацији или другог уговора доставити примерак уговора министарству надлежном за послове финансија.”

Члан 6.

Члан 36. мења се и гласи:

„Члан 36.

Република уступа јединици локалне самоуправе приходе од накнада остварених на територији јединице локалне самоуправе, у складу са законом.”

Члан 7.

У члану 37. став 2. речи: „меморандума о буџету и економској и фискалној политици (у даљем тексту: меморандум)” замењују се речима: „фискалне стратегије”.

Члан 8.

У члану 39. став 3. реч: „меморандума” замењује се речима: „фискалне стратегије”.

Члан 9.

У члану 43. после става 3. додају се нови ст. 4, 5, 6, 7. и 8, који гласе:

„Уколико је број јединица локалне самоуправе сврстаних у оквиру II групе развијености једнак или већи у односу на број јединица локалне самоуправе сврстаних у оквиру I групе развијености, врши се корекција обрачунатог износа трансфера солидарности из става 3. овог члана, тако што се једна половина средстава трансфера солидарности која припада јединицама локалне самоуправе из I групе развијености распоређује и дели јединицама локалне самоуправе из II групе развијености.

Трансфер солидарности из ст. 3. и 4. овог члана унутар исте групе развијености, распоређује се према односу степена развијености града Београда и одређене јединице локалне самоуправе, и то тако што јединица локалне самоуправе са најмањим степеном развијености остварује највећа средства трансфера солидарности унутар исте групе развијености.

Расподела трансфера солидарности из става 5. овог члана врши се по следећој формули:

$$TC_o = \frac{UTC * K_3}{\sum_{o=1}^n K_o} * K_o, \quad \text{при чему је} \quad K_o = \frac{CP_{бг}}{CP_o}$$

док је:

TC_o – трансфер солидарности за одређену јединицу локалне самоуправе;

UTC – укупан трансфер солидарности;

K_3 – проценат трансфера за одређени степен развијености у складу са законом којим се уређује регионални развој, односно јединственом листом развијености региона и јединица локалне самоуправе;

K_o – коефицијент за одређену јединицу локалне самоуправе;

$CP_{бг}$ – степен развијености града Београда;

CP_o – степен развијености одређене јединице локалне самоуправе;

$$\sum_{o=1}^n K_o \quad \text{– сума коефицијената из истог степена развијености.}$$

Трансфер солидарности за одређену јединицу локалне самоуправе добија се када се укупан трансфер солидарности помножи са процентом из става 3. овог члана коригован у складу са ставом 4. овог члана, тако добијен износ подели са збиром коефицијената јединица локалне самоуправе из истог степена развијености и добијен количник помножи са коефицијентом за ту јединицу локалне самоуправе.

Коефицијент за одређену јединицу локалне самоуправе представља однос степена развијености града Београда и степена развијености те јединице локалне самоуправе, при чему се степен развијености одређује према јединственој листи развијености региона и јединица локалне самоуправе, у складу са законом који уређује регионални развој.”

Досадашњи став 4. брише се.

Члан 10.

У члану 46. став 1. реч: „меморандума” замењује се речима: „фискалне стратегије”.

Члан 11.

У члану 47. став 2. речи: „ревидираног меморандума” замењују се речима: „ревидиране фискалне стратегије”.

Члан 12.

Лица која су до дана ступања на снагу овог закона платила већи износ локалне комуналне таксе за 2012. годину од износа који дугују по овом закону због укидања таксе, ослобађања од таксене обавезе или смањења износа таксе, имају право да се на њихов захтев изврши прекњижавање више уплаћеног износа на исте или друге обавезе према јединици локалне самоуправе по основу јавних прихода.

Члан 13.

Овај закон ступа на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а примењује се од 1. октобра 2012. године.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. став 1. тачка 3. Устава Републике Србије, у коме је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује „систем локалне самоуправе” и члану 188. став 4. Устава Републике Србије, којим је предвиђено да се послови јединице локалне самоуправе финансирају из изворних прихода јединице локалне самоуправе, буџета Републике Србије, у складу са законом и буџета аутономне покрајине, када је аутономна покрајина поверила јединицама локалне самоуправе обављање послова из своје надлежности, у складу са одлуком скупштине аутономне покрајине.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Овим законом се прописују највиши износи за локалне комуналне таксе за истицање фирме на пословном простору, за коришћење рекламних паноа, укључујући и истицање и исписивање фирме ван пословног простора на објектима и просторима који припадају јединици локалне самоуправе (коловози, тротоари, зелене површине, бандере и сл.), као и за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина.

У претходном периоду, почев од 2007. године, када је Закон о финансирању локалне самоуправе почео са применом, обвезници плаћања су указивали да јединице локалне самоуправе немају успостављене критеријуме и мерила за утврђивање висине наведених локалних комуналних такси, посебно фирмарине, чиме се ствара правна несигурност за обвезнике и могућност да износи такси, посебно фирмарине, сваке године буду увећани без аргумената и реалних критеријума. Највећи износи фирмарине прописивани су за делатност шумарства и водопривреде, производње, преноса и дистрибуције електричне енергије, производње цемента и шећера, затим за финансијске услуге, осигурање имовине и лица, за област трговине нафтом и дериватима нафте, поштанских, мобилних и телефонских услуга и др.

Прописивањем највиших износа до којих скупштине јединица локалне самоуправе могу да пропишу наведене локалне комуналне таксе, обезбедиће да се успоставе реалнији износи ових такси, а уједно ће се спречити њихово енормно повећавање из године у годину.

Осим тога, овим законом се, у циљу растерећења привреде и грађана у условима економске кризе, укида одређени број локалних комуналних такси, а предузетници и мала правна лица (осим за одређене делатности), ослобађају се плаћања фирмарине и локалне комуналне таксе за коришћење рекламних паноа, укључујући и истицање и исписивање фирме ван пословног простора.

Такође, у овај закон се уграђују критеријуми за расподелу трансфера солидарности јединицама локалне самоуправе којим се омогућава да већи део трансфера солидарности остваре јединице локалне самоуправе које су унутар исте групе развијености мање развијене.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

1. Чланом 1. овог закона мења се члан 6. Закона о финансирању локалне самоуправе из разлога његовог усклађивања са Законом о буџетском систему.

2. Чланом 2. овог закона се предлаже укидање локалне комуналне таксе за држање и коришћење пловних постројења и пловних направа и других објеката на води, осим пристана који се користе у пограничном речном саобраћају (члан 15. став 1. тачка 5) Закона), локалне комуналне таксе за држање и коришћење чамаца и сплорова на води, осим чамаца које користе организације које одржавају и обележавају пловне путеве (члан 15. став 1. тачка 6) Закона), локалне комуналне таксе за држање ресторана и других угоститељских и забавних објеката на води (члан 15. став 1. тачка 7) Закона) и локалне комуналне таксе за коришћење обале у пословне и било које друге сврхе (члан 15. став 1. тачка 15) Закона), имајући у виду да обвезници, у складу са Законом о водама и Уредбом о висини накнада за воде, која се доноси сваке године, плаћају накнаду за коришћење водног тела површинске воде за боравак и водног земљишта за привез пловног објекта (брод, чамац, брод-ресторан, сплав и други пловни објекат). Такође, овим чланом се предлаже и укидање локалне комуналне таксе за држање музичких уређаја и приређивање музичког програма у угоститељским објектима (члан 15. став 1. тачка 11) Закона), обзиром да угоститељски објекти, доношењем закона којим се уређују ауторска и сродна права, имају обавезу плаћања посебне накнаде носиоцима ауторских и сродних права. Чланом 2. овог закона предлаже се обједињавање локалне комуналне таксе за истицање и исписивање фирме ван пословног простора на објектима и просторима који припадају јединици локалне самоуправе (коловози, тротоари, зелене површине, бандере и сл.) и локалне комуналне таксе за коришћење рекламних паноа. Осим тога, овим чланом се предлаже укидање локалне комуналне таксе за коришћење витрина ради излагања робе ван пословних просторија (члан 15. став 1. тачка 4) Закона) и укидање локалне комуналне таксе за држање кућних и егзотичних животиња (члан 15. став 1. тачка 8) Закона).

3. Чланом 3. овог закона додају се три нова члана (чл. 15а, 15б и 15в), којим се утврђују највиши износи за локалну комуналну таксу за истицање фирме на пословном простору и за локалну комуналну таксу за коришћење рекламних паноа, укључујући и истицање и исписивање фирме ван пословног простора на објектима и просторима који припадају јединици локалне самоуправе (коловози, тротоари, зелене површине, бандере и сл.), у зависности од врсте делатности и величине правног лица, у смислу закона којим се уређује рачуноводство. Предузетници, односно мала правна лица (осим за делатности банкарства; осигурања имовине и лица; трговине нафтом и дериватима нафте; трговином на велико дуванским производима; поштанских, мобилних и телефонских услуга; електропривреде; казина, коцкарница, кладионица, бинго сала и пружања коцкарских услуга и ноћних барова и дискотека), ослобађају се плаћања фирмарине и локалне комуналне таксе за коришћење рекламних паноа, укључујући и истицање и исписивање фирме ван пословног простора.

Овим чланом закона предлаже се да локална комунална такса за држање моторних друмских и прикључних возила, осим пољопривредних возила и машина, не може бити већа од 2.000 динара и предлаже се њено годишње усклађивање.

4. Чланом 4. овог закона врши се допуна члана 17. Закона, у смислу да се уводи још један критеријум за утврђивање висине локалне комуналне таксе по обвезницима, а то је величина правног лица, у смислу закона којим се уређује рачуноводство.

5. Чланом 5. овог закона врше се измене члана 33. ст. 3, 4. и 5. Закона у складу са надлежностима министарстава утврђених Законом о министарствима.

6. Чланом 6. овог закона мења се члан 36. Закона због усклађивања са Законом о буџетском систему и обзиром да се уступање накнада јединицама локалне самоуправе уређује посебним законима.

7. Чл. 7, 8, 10. и 11. овог закона врши се усклађивање са терминологијом из Закона о буџетском систему.

8. Чланом 9. овог закона прописују се критеријуми за расподелу трансфера солидарности јединицама локалне самоуправе, којим се омогућава да већи део трансфера солидарности остваре јединице локалне самоуправе које су унутар исте групе развијености мање развијене. На основу Закона о финансирању локалне самоуправе, Влада је ове критеријуме уређивала Уредбом о критеријумима за расподелу трансфера солидарности јединицама локалне самоуправе. Доношењем овог закона, Уредба престаје да важи.

9. Чланом 12. овог закона предлаже се да лица која су до дана ступања на снагу овог закона платила већи износ локалне комуналне таксе за 2012. годину од износа који дугују по овом закону због укидања таксе, ослобађања од таксене обавезе или смањења износа таксе, имају право да се на њихов захтев изврши прекњижавање више уплаћеног износа на исте или друге обавезе према јединици локалне самоуправе по основу јавних прихода.

10. У члану 13. предвиђено је да овај закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а да се примењује од 1. октобра 2012. године.

IV. АНАЛИЗА ЕФЕКТА

Главни ефекат који се очекује од доношења и примене овог закона је стварање услова за објективно и економски оправдано утврђивање локалних комуналних такси, код којих је у ранијем периоду долазило до великих распона у висини и које су обвезнике плаћања доводиле у неравноправан положај. Везивање највишег износа фирмарине за просечну зараду по запосленом у јединици локалне самоуправе на чијој територији обвезник обавља делатност, економски је оправдано и обезбеђује уједначену и равномерну оптерећеност обвезника, чиме се ствара одређена правна сигурност за обвезнике и ствара повољнија клима за привређивање и нова улагања. Овим се елиминише досадашња пракса утврђивања висине такси у износима који су били паушални и нереално високи.

У складу са прописаним највишим износима за локалне комуналне таксе, као и због укидања одређених комуналних такси, јединице локалне самоуправе измениће своје одлуке у процедури доношења буџета за 2013. годину. За одређени број општина и градова то ће значити и остварење мањих прихода по том основу у 2013. години у односу на претходну, 2012. годину. Међутим, с обзиром да је јединицама локалне самоуправе, почев од 1. октобра 2011. године, повећано учешће у приходима од пореза на зараде, са 40% на 80%, а граду Београду са 40% на 70%, што ће довести до повећања њихових прихода од пореза на зараде у 2012. години за преко 40,0 милијарди динара, за очекивати је да мере предложене у овом закону неће имати негативне последице по буџете општина и градова.

Наиме, према подацима Управе за трезор, у периоду јануар-јун 2012. године, јединице локалне самоуправе оствариле су укупне текуће приходе (класа 7) у износу од 112,6 милијарди динара, у чему порез на зараде учествује са 39,96% (45,0 милијарди динара), док локалне комуналне таксе учествују са 4,26% (4,8 милијарди динара). Средства по основу комуналне таксе за истицање фирме на пословном и ван пословног простора остварена су у износу

од 2,1 милијарде динара или 1,86% укупних текућих прихода буџета јединица локалне самоуправе.

У истом периоду 2011. године, укупни текући приходи (класа 7) остварени су у износу од 84,2 милијарде динара, порез на зараде у износу од 21,6 милијарди динара (25,6%), а приходи од локалних комуналних такси 4,9 милијарди динара или 5,8%, у чему комунална такса за истицање фирме на пословном и ван пословног простора 2,5 милијарди динара (2,96% укупних текућих прихода буџета јединица локалне самоуправе).

Због повећања стопе учешћа јединица локалне самоуправе у приходима од пореза на зараде, укупно остварење по овом основу у периоду јануар-јун 2012. године у односу на исти период 2011. године бележи стопу раста од 108,3% (индекс 208,3).

V. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету.

VI. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Разматрање и доношење овог закона по хитном поступку, предлаже се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 20/12 - пречишћен текст), због потребе да се мере, предложене овим законом, примењују почев од 1. октобра 2012. године, у циљу растерећења привреде и грађана у условима економске кризе и хитне и неопходне консолидације јавних финансија.

VII. РАЗЛОЗИ ЗА РАНИЈЕ СТУПАЊЕ НА СНАГУ ЗАКОНА

Предлаже се да овај закон ступи на снагу наредног дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“. Нарочито оправдани разлог за раније ступање на снагу овог закона, у смислу члана 196. Устава Републике Србије, састоји се у потреби да се обезбеди примена овог закона од 1. октобра ове године.